



Número: **0803636-83.2022.8.22.0000**

Classe: **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno Judiciário**

Órgão julgador: **Gabinete Des. Gilberto Barbosa**

Última distribuição : **19/04/2022**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Relator: **GILBERTO BARBOSA**

Assuntos: **Inconstitucionalidade Material**

Juízo 100% Digital? **NÃO**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA (AUTOR)			
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDONIA (REQUERIDO)		ARTHUR NOBRE BORGES (ADVOGADO)	
PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDONIA (CUSTOS LEGIS)			
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE RONDONIA (CUSTOS LEGIS)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
18457 610	20/01/2023 14:18	CERTIDÃO	CERTIDÃO



Poder Judiciário do Estado de Rondônia

Tribunal de Justiça

Coordenadoria do Pleno da CPE2G

CERTIDÃO

Certifico que o v. acórdão constante no (ID17878894), transitou em julgado em **15/12/2022**, primeiro dia útil subsequente ao término do prazo recursal.

Porto Velho, janeiro de 2023.

Bel.^a Cilene Rocha Meira Morheb

Coordenadora do Pleno da CPE2G





Número: **0803636-83.2022.8.22.0000**

Classe: **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno Judiciário**

Órgão julgador: **Gabinete Des. Gilberto Barbosa**

Última distribuição : **19/04/2022**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Relator: **GILBERTO BARBOSA**

Assuntos: **Inconstitucionalidade Material**

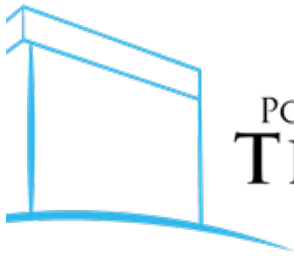
Juízo 100% Digital? **NÃO**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA (AUTOR)			
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDONIA (REQUERIDO)		ARTHUR NOBRE BORGES (ADVOGADO)	
PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDONIA (CUSTOS LEGIS)			
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE RONDONIA (CUSTOS LEGIS)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
17878 894	18/11/2022 13:45	Acórdão	ACÓRDÃO



Tribunal Pleno Judiciário / Gabinete Des. Gilberto Barbosa

Processo: 0803636-83.2022.8.22.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)

Relator: Des. GILBERTO BARBOSA

Data distribuição: 19/04/2022 12:24:46

Data julgamento: 07/11/2022

Polo Ativo: GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA

Polo Passivo: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDONIA

Advogado do(a) REQUERIDO: ARTHUR NOBRE BORGES - RO11992

RELATÓRIO

Cuida-se de **Ação Direta de Inconstitucionalidade** proposta pelo **Governador do Estado de Rondônia** com a qual aponta vício formal e material da LC 4.598/2019, que autoriza, mediante solicitação escrita do representante legal de pessoa falecida e nos limites do Estado, traslado gratuito de cadáver ou restos mortais humanos para a cidade de origem, quando, por motivo de doença ou acidente em deslocamento de ambulância, tiver ocorrido morte em Município diverso da sua residência.

Esclarece que, após orientação da Procuradoria do Estado (parecer 99/2019/PGE-PTCL), vetou, por inconstitucionalidade, LC 4.598/2019, óbice, entretanto, afastado pela Assembleia Legislativa.

Sustenta inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa e, para tanto, afirma vulnerados os artigos 7º e 65, VII da Constituição do Estado de Rondônia, que prevê ser da competência privativa do Governador do Estado iniciativa de lei para dispor sobre a organização e funcionamento da administração do Estado.

Diz que, ao instituir novas atribuições a órgãos públicos e impor obrigação ao Executivo de traslado em veículo de empresa funerária, está a criar, ou alterar, despesa obrigatória desacompanhada de impacto orçamentário e financeiro, vulnerando, pois, os artigos 167 da Constituição Federal e artigo 113 da ADCT.



Ressalta que, para além de inconstitucional, a norma impugnada é antijurídica, pois o Legislativo não tem competência para estabelecer obrigação para o Executivo, caracterizando, pois, ingerência de um poder em outro.

Nesse contexto, pede que seja declarada a inconstitucionalidade formal e material da LC 4.598/2019, pois em desconpasso com o que preveem os artigos 7º e 65, VII, da Constituição do Estado, id. 15458673.

A Assembleia Legislativa sustenta que a lei em comento não cria, impõe, tampouco restringe atribuições constitucionais do chefe do Poder Executivo, pois a redação do artigo 1º da LC 4.598/2019 apenas autoriza o Estado a disponibilizar traslado gratuito, sem, entretanto, impor obrigação administrativa ou financeira, id. 16840512.

Oficiou no feito o e. Subprocurador-Geral de Justiça Jurídico Eriberto Gomes Barroso, manifestando-se pela inconstitucionalidade da LC 4.598/2019, id. 17441711.

É o relatório.

VOTO

DESEMBARGADOR GILBERTO BARBOSA

Por estar completamente finda a instrução desta ação com o contraditório das partes, com manifestação do Ministério Público, bem como atento ao permissivo contido no artigo 12 da Lei 9.868/1999 e em atenção ao princípio da celeridade e economia processual, passo ao julgamento do mérito.

A Constituição Federal prevê a iniciativa das leis complementares e ordinárias a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos na Constituição.

No entanto, em determinadas matérias, a competência é reservada ao Chefe do Poder Executivo, *in verbis*:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

[...]

II – disponham sobre:



e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI.

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

[...]

VI – dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos.

Por simetria, a Constituição do Estado atribui ao Governador iniciativa privativa de projetos de lei que versem sobre a criação, estruturação e atribuição das Secretarias de Estado e Órgãos do Poder Executivo, *in verbis*:

Art. 39. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Tribunal de Contas, ao Ministério Público, à Defensoria Pública e aos cidadãos, na forma prevista nesta Constituição.

§1º. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

II – disponham sobre:

d) criação, estruturação e atribuição das Secretarias de Estado e Órgãos do Poder Executivo.

Art. 65. Compete privativamente ao Governador do Estado:

(...) VII – dispor sobre a organização e o funcionamento da administração do Estado na forma da lei.

Portanto, atos de interferência do Poder Legislativo em matéria de competência privativa do Poder Executivo são nulos por vício de inconstitucionalidade formal.

No caso em comento, a LC 4.598/2019, de iniciativa da Assembleia Legislativa, autoriza o Chefe do Poder Executivo a custear o traslado intermunicipal de cadáveres, ou restos mortais humanos, desde que o morto seja de famílias em situação de vulnerabilidade econômica.

De igual modo, estabelecendo procedimento a ser observado, indica a forma de traslado unicamente por carro fúnebre de empresa particular autorizada.

Para boa compreensão, mister destacar a lei LC 4.598/2019, *in verbis*:

“Art. 1º. Fica autorizado o Governo do Estado de Rondônia, por meio do órgão competente, mediante solicitação escrita do representante legal de pessoa carente falecida, acompanhada de documentação, fornecer o traslado gratuito, em todo o território estadual, de cadáveres ou restos mortais humanos, para sua cidade de origem, que por motivo de doença ou acidente durante o deslocamento em ambulância para tratamento de saúde vieram a falecer em município diverso de sua residência.

Parágrafo único. Para efeito desta Lei, consideram-se pessoas carentes aquelas cuja renda familiar não exceda o valor correspondente a 3(três) salários mínimos vigentes.



Art. 2º. O translado de cadáveres ou restos mortais humanos de que trata o art. 1º depende de declaração de um familiar do falecido, demonstrando sua condição de pobreza, sob pena de responsabilidade pela veracidade do declarado.

§1º. A concessão do benefício dependerá ainda, de comprovação de que o falecido em tratamento de saúde, residia em município diverso.

§ 2º. O benefício do translado, não se estende a familiar que eventualmente esteja acompanhando o doente antes do óbito.

Art. 3º. Não será permitido o translado de restos mortais humanos, cuja causa da morte não seja declarada e reconhecida por profissional competente.

Art. 4º. O transporte intermunicipal por via terrestre de cadáveres e restos mortais humanos se dará exclusivamente em carro fúnebre registrado em nome da empresa funerária autorizada a executá-lo, devendo constar no campo 'espécie' do certificado do veículo a denominação 'veículo funerário'.

Art. 5º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Singela leitura do texto da lei revela intromissão no funcionamento da Administração do Estado, dispondo, a mais não poder, sobre matéria reservada ao Chefe do Poder Executivo, o que afronta, indubitavelmente, o que dispõe o artigo 39, §1º, inciso II, *d* e 65, III, VII e XVIII da Constituição do Estado de Rondônia, norma de reprodução obrigatória espelhada no artigo 61, §1º, inciso II, alínea *b* e artigo 84, inciso VI, alínea *a*, da Constituição Federal.

Portanto, a iniciativa parlamentar, extrapolando os limites da repartição da competência para legislar, ilegitimamente impõe ao Estado de Rondônia, obrigações relacionadas à organização e funcionamento da Administração do Poder Executivo, maculando, a toda evidência, o texto constitucional e, por consta disso, caracterizando inconstitucionalidade formal.

Nesse mesmo sentido, já se pronunciou esta e. Corte:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Vício de iniciativa. Competência do chefe do Poder Executivo. Obrigação imposta a órgão da Administração. A inconstitucionalidade de determinada lei se configurada pela iniciativa parlamentar que disponha sobre obrigações e atribuições a órgãos públicos, os quais são de competência do Chefe do Poder Executivo. Procedência da ação. Declarada a inconstitucionalidade do ato normativo.” (ADI 0804986-14.2019, Tribunal Pleno, Des. Rel. Oudivanil de Marins, j. 04.05.2020).

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei municipal n. 2.657/2019. Criação da central de intérpretes para surdos-cegos no âmbito do município de Porto Velho. Vício de iniciativa. Regulamentação, organização e funcionamento da administração. Competência privativa do prefeito. Reserva de administração. Ingerência do Poder Legislativo. Ofensa à separação dos poderes. Inconstitucionalidade formal. 1. É inconstitucional lei de iniciativa parlamentar que determine ao Poder Executivo a criação de Central de Intérpretes para surdos-cegos, estabelecendo prazo para regulamentação, bem como discipline sobre o funcionamento e quadro técnico do órgão, por se tratar de matéria relacionada à organização e ao funcionamento da Administração do Poder Executivo. 2. Declarada a inconstitucionalidade da lei com efeitos ex tunc.” (ADI 0804983-59.2019, Tribunal Pleno, Rel. José Jorge Ribeiro da Luz, j. 19.10.2020).

Impõe-se observar que, na medida em que os poderes devem ser independentes e harmônicos entre si, os artigos 2º e 7º da Constituição Federal proibiram a interferência ilegítima de um poder em outro.



Lado outro, o artigo 4º da LC 4.598/2019 delimita a gestão administrativa estadual, ao impor que o transporte se dará exclusivamente em veículo fúnebre, em nome de empresa particular autorizada a executá-lo, o que evidencia intromissão de um poder em outro, com a imposição de obrigação em atividade tipicamente administrativa e de gestão, portanto da competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

Ademais, do texto normativo impõe providências para que se possa conferir o benefício, o que demandará atuação humana de servidores públicos estaduais designados para fazer triagem na documentação exigida e providenciar a contratação de empresa particular, sem indicar, como indispensável, prévia dotação orçamentária a revelar os recursos necessários para a concretização do que determina a lei.

A meu olhar, está evidente a interferência do Legislativo na organização, no funcionamento e atribuições de órgãos da Administração do Estado, impondo, por consequência, despesa para o Poder Executivo sem a indispensável prévia dotação orçamentária, evidenciando, iniludivelmente, a inconstitucionalidade por violação ao artigo 136 da Constituição do Estado de Rondônia.

No mesmo sentido, caminha a jurisprudência:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Vício de iniciativa. Competência do chefe do poder executivo municipal. Organização administrativa. Atribuição do executivo. Preservação do princípio da harmonia e independência entre os poderes. Procedente. Por força da constituição do estado de Rondônia, bem como da própria lei orgânica municipal, a iniciativa para deflagrar o processo legislativo referente criação, estruturação e atribuição das secretarias de estado e órgãos do poder executivo municipal é de iniciativa privativa do chefe do poder executivo. Imposição de monitoramento de saúde das escolas e creches municipais da capital, atribuindo obrigações a órgãos vinculados ao poder executivo, e sem indicação de previsão de seu custo na lei orçamentária anual, caracteriza ingerência na gestão administrativa, invadindo competência reservada ao chefe do executivo municipal.” (TJRO, ADI 0802870-35.2019.8.22.0000, Pleno, Rel. Des. Hiram Souza Marques, j. 16.12.2019).

“ADI. Lei municipal. Iniciativa parlamentar. Regras. Natureza administrativa. Carta estadual e LOM. Iniciativa privada do chefe do executivo.

A alteração legislativa de iniciativa parlamentar que versa sobre a criação de semana municipal de conscientização e prevenção à prática de queimadas urbanas, a ser implantada no calendário escolar da rede municipal de ensino, constitui usurpação de competência e converge ao reconhecimento de vício formal de inconstitucionalidade, em vista de afetar as atribuições das secretarias municipais, e, por consequência, a organização da administração pública, impondo deveres concretos ao executivo, malferindo a separação dos poderes.” (TJRO, ADI 0803518-15.2019.8.22.0000, Pleno, Rel. Daniel Ribeiro Lagos, j. 02.12.2019).

“Ação direta de inconstitucionalidade. Vício de iniciativa. Competência do chefe do poder executivo. Obrigação imposta a órgão da administração. A inconstitucionalidade de determinada lei se configurada pela iniciativa parlamentar que disponha sobre obrigações e atribuições a órgãos públicos, os quais são de competência do chefe do poder executivo. Procedência da ação. Declarada a inconstitucionalidade do ato normativo.” (TJRO, ADI 08049861420198220000, Pleno, Des. Rel. Oudivanil de Marins, j. 25.05.2020).

“Ação direta de inconstitucionalidade. Direito financeiro. Lei Nº 1.237, de 22 de janeiro de 2018, do estado de Roraima. Plano de cargos, carreiras e remunerações dos servidores públicos efetivos da área administrativa da universidade estadual de Roraima – UERR. Alegação de ofensa aos artigos 169, § 1º, da constituição federal, e art. 113 do ato das disposições constitucionais transitórias – ADCT. A ausência de prévia dotação orçamentária não implica inconstitucionalidade. Impedimento de aplicação da lei concessiva de vantagem ou aumento de remuneração a servidores públicos no respectivo exercício financeiro. Não conhecimento da ação direta quanto à suposta violação do artigo 169, § 1º, da Constituição



Federal. O artigo 113 do ADCT dirige-se a todos os entes federativos. Ausência de estimativa de impacto orçamentário e financeiro da lei impugnada. Inconstitucionalidade formal. Conhecimento parcial da ação e, na parte conhecida, julgado procedente o pedido. Modulação dos efeitos da decisão.

1. a jurisprudência desta casa firmou-se no sentido de que a ausência de dotação orçamentária prévia apenas impede a aplicação da legislação que implique aumento de despesa no respectivo exercício financeiro, sem que disso decorra a declaração de sua inconstitucionalidade. Precedentes. Ação direta não conhecida quanto à suposta violação do artigo 169, § 1º, da Constituição Federal.

2. O artigo 113 do ADCT tem caráter nacional e irradia obrigações a todos os entes federativos. Precedentes.

3. A Lei nº 1.237/2018 do Estado de Roraima cria e altera despesas obrigatórias de forma a gerar impacto orçamentário. A ausência de prévia instrução da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, nos termos do art. 113 do ADCT, aplicável a todos os entes federativos, implica inconstitucionalidade formal.

4. O ato normativo, não obstante viciado na sua origem, acarretou o pagamento a servidores. O caráter alimentício das verbas auferidas demonstra a inviabilidade de ressarcimento dos valores. Modulação dos efeitos da decisão para proteger a confiança legítima que resultou na aplicação da lei e preservar a boa-fé objetiva.

5. Conhecimento parcial da ação direta e, na parte conhecida, julgado procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei nº 1.237, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc a contar da data da publicação da ata do julgamento.” (STF, ADI 6102, Pleno, Rel. Rosa Weber, Tribunal Pleno, j. 21.12.2020).

Assim sendo, está maculada por inconstitucionalidade formal e material a LC 4.598/2019, de iniciativa da Assembleia Legislativa, que autoriza o Executivo Estadual a proceder gratuitamente o traslado intermunicipal de cadáveres ou restos mortais humanos, a ser feito por funerárias particulares pagas pelo Governo e mais, estabelecendo procedimento a ser observado.

Ante o exposto, evidenciada ofensa frontal aos artigos 39, §1º, inciso II, *d*, 65, III, VII e XVIII e 136 da Constituição do Estado de Rondônia, norma de reprodução obrigatória espelhada nos artigos 61, §1º, inciso II, alínea *b*, 84, inciso VI, alínea *a* e 167, I da Constituição Federal, julgo procedente o pedido inicial para declarar, com efeito *ex tunc*, a inconstitucionalidade formal e material *in totum* da LC 4.598/2019, de iniciativa da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia e que instituiu o traslado intermunicipal de cadáveres, invadindo, iniludivelmente, competência legislativa de iniciativa privativa do Poder Executivo.

É como voto.

EMENTA

Ação Direta de Inconstitucionalidade. LC 4.598/2019. Traslado gratuito. Lei 9.868/99. Inconstitucionalidade formal e material. Atividade administrativa. Geração de despesas. Intromissão na competência legislativa de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Ofensa à separação dos Poderes. Norma de reprodução obrigatória. Efeito *ex tunc*.



1. Padece de inconstitucionalidade formal lei de iniciativa do Parlamento que institui traslado gratuito de cadáveres, pois invade competência legislativa de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, bem como por impor obrigações e aumentar despesas na seara do Poder Executivo, com ofensa direta e frontal ao art. 39, § 1º, II, *d* e 65, III, VII e XVIII e 136 da Constituição de Rondônia, norma de reprodução obrigatória espelhada no art. 61, §1º, II, *b*, art. 84, VI, *a* e 167 da CF.

2. Ação direta de inconstitucionalidade Procedente com efeitos *ex tunc*.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Magistrados da **Tribunal Pleno Judiciário** do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, em, DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, À UNANIMIDADE.

Porto Velho, 07 de Novembro de 2022

Desembargador GILBERTO BARBOSA

RELATOR





Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia.

LEI Nº 4.598, DE 19 DE SETEMBRO DE 2019

Autoriza o Executivo Estadual a proceder gratuitamente o traslado intermunicipal de cadáveres ou restos mortais humanos, advindos de famílias em situação de vulnerabilidade econômica, a ser realizado por funerárias custeado pelo Governo do Estado em todo o território do Estado de Rondônia.

O PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA:

Faço saber que a Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia decretou, e eu, nos termos dos §§ 5º e 7º do artigo 42 da Constituição Estadual, promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º. Fica autorizado o Governo do Estado de Rondônia, por meio do órgão competente, mediante solicitação escrita do representante legal de pessoa carente falecida, acompanhada de documentação, fornecer o traslado gratuito, em todo o território estadual, de cadáveres ou restos mortais humanos, para sua cidade de origem, que por motivo de doença ou acidente durante deslocamento em ambulância para tratamento de saúde vieram a falecer em município diverso de sua residência.

Parágrafo único. Para efeito desta Lei, consideram-se pessoas carentes aquelas cuja renda familiar não exceda o valor correspondente a 3 (três) salários mínimos vigentes.

Art. 2º. O traslado de cadáveres ou restos mortais humanos de que trata o art. 1º depende de declaração de um familiar do falecido, demonstrando sua condição de pobreza, sob pena de responsabilidade pela veracidade do declarado.

§ 1º. A concessão do benefício dependerá ainda, de comprovação de que o falecido em tratamento de saúde, residia em município diverso.

§ 2º. O benefício do traslado, não se estende a familiar que eventualmente esteja acompanhando o doente antes do óbito.

§ 3º. As despesas relacionadas à declaração de óbito e ao preparo do corpo para o transporte não estão incluídas na gratuidade.

Art. 3º. Não será permitido o traslado de restos mortais humanos, cuja causa da morte não seja declarada e reconhecida por profissional competente.

Art. 4º. O transporte intermunicipal por via terrestre de cadáveres e restos mortais humanos se dará exclusivamente em carro fúnebre registrado em nome da empresa funerária autorizada a

Assinatura manuscrita em azul, provavelmente do Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia.



Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia.

executá-lo, devendo constar no campo “espécie” do certificado do veículo a denominação “veículo funerário”.

Art. 5º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA, 19 de setembro de 2019.


Deputado LAERTE GOMES
Presidente – ALE/RO

Av. Farquar nº 2562, Bairro: Olaria - Porto Velho/RO
CEP: 76.801-189 - Fone: (69) 3218-5605 - 5645 | www.al.ro.leg.br

Documento assinado eletronicamente por **Santicleia da Costa Portela, Assessor(a)**, em 25/09/2019,